Legislative Summary LS-516E

BILL C-61: AN ACT TO AMEND THE CANADA MARINE ACT AND OTHER ACTS

Allison Padova
Economics Division

2 November 2005

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Parliamentary Information and Research Service

LEGISLATIVE HISTORY OF BILL C-61

HOUSE OF COMMONS	
Bill Stage	**Date**
First Reading:	22 June 2005
Second Reading:	
Committee Report:	
Report Stage:	
Third Reading:	

SENATE	
Bill Stage	**Date**
First Reading:	
Second Reading:	
Committee Report:	
Report Stage:	
Third Reading:	

Royal Assent:

Statutes of Canada

N.B. Any substantive changes in this Legislative Summary which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

Legislative history by Peter Niemczak

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE OF CONTENTS

Page

BACKGROUND 1

DESCRIPTION AND ANALYSIS 2

A. Interpretation (Clause 1) 2

B. Objective (Clauses 2 and 3) 2

C. Canada Port Authorities (Clauses 4 to 25) 3

D. Public Ports (Clauses 26 to 32) 7

E. The Seaway (Clauses 33 to 37) 7

F. Regulations and Enforcement 8

G. Coming Into Force 9

COMMENTARY 9

106-01350/

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

BILL C-61: AN ACT TO AMEND THE CANADA MARINE ACT AND OTHER ACTS*

BACKGROUND

The *Canada Marine Act* (CMA), which received Royal Assent in 1998, governs the marine sector in Canada. The CMA implemented the 1995 National Marine Policy, which introduced commercial principles into the administration of marine infrastructure to achieve greater efficiency in marine transportation in Canada. Most notably, the CMA permitted the transfer of the management and operation of major ports and the St. Lawrence Seaway to not-for-profit corporations. The CMA also allowed for divestiture of public port facilities to local interests or other governments. In the absence of interest in taking over a public port, the CMA allowed Transport Canada to decommission or otherwise terminate its interests in the facility.

In accordance with section 144 of the CMA, the Act was subject to a review in 2002. In response to the final report of the CMA Review Panel, which was completed in 2003,(1) Bill C-61, An Act to amend the Canada Marine Act and Other Acts, was introduced in the House of Commons on 22 June 2005. The following recommendations of the CMA Review Panel find expression, at least in part, in provisions of Bill C-61:

> Recommendation 4.1
>
> Based on the overwhelming majority of stakeholder submissions, the Panel endorses the addition of a preamble to the *Canada Marine Act* that explicitly sets out the historical and present-day significance of marine transportation to our national heritage, sovereignty and economy.

---

* Notice: For clarity of exposition, the legislative proposals set out in the bill described in this Legislative Summary are stated as if they had already been adopted or were in force. It is important to note, however, that bills may be amended during their consideration by the House of Commons and Senate, and have no force or effect unless and until they are passed by both Houses of Parliament, receive Royal Assent, and come into force.

(1) *The Canada Marine Act – Beyond Tomorrow*, Report of the Review Panel to the Minister of Transport, TP14107B, Transport Canada, June 2003.

> Recommendation 5.3
>
> Application and approval processes to increase borrowing limits should be simplified and streamlined to ensure that CPAs [Canada Port Authorities] can undertake projects in a timely manner.
>
> Recommendation 5.7
>
> The CMA should be clarified specifically to exclude lease payments from the definition of fees.
>
> Recommendation 6.2
>
> Part 4 of the CMA should be re-examined to ensure that it contains more economically viable and efficient provisions for detention, guarantees and release of ships accused of offences under the CMA.

DESCRIPTION AND ANALYSIS

The vast majority of the provisions in this bill are technical amendments made at the request of the Department of Justice. By and large, these clauses make editorial amendments that better align the French and English versions of the CMA and the *Pilotage Act*, or better reflect the Civil Code perspective. As these clauses do not appear to change the intent of the affected provisions, these amendments are not described or analyzed here. Clauses with housekeeping provisions are also omitted.

A. Interpretation (Clause 1)

The substantive amendment in clause 1 is the replacement of the definition of the term "fees" in the CMA. In accordance with Recommendation 5.7 of the CMA Review Panel, the amended definition of "fee" clarifies that payments made under a lease or licence are not considered fees.

B. Objective (Clauses 2 and 3)

Clause 2 replaces the title "National Marine Policy" before section 4 of the CMA with "Objective."

Clause 3 introduces an expanded objective for the Act in section 4 by recognizing "the historical, contemporary and future significance of marine transportation and its contribution to the Canadian economy." Then, a reference to the "National Marine Policy" in

section 4(*a*) is replaced with "marine policies." Otherwise, section 4(*a*) is unchanged, continuing to state that these policies should provide marine infrastructure to meet needs and support social and economic objectives and promote national competitiveness and trade objectives. New section 4(*a.1*) refers to the objective of promoting the success of ports to contribute to Canadian economic growth, prosperity and competitiveness.

While clauses 2 and 3 remove the references to the "National Marine Policy" in the CMA, they address Recommendation 4.1 of the CMA Review Panel to a certain extent by acknowledging the role of marine transport in Canada's heritage and economic future.

C. Canada Port Authorities (Clauses 4 to 25)

Clause 4 amends the provisions respecting the contents of the letters patent of the port authorities under Part 2 of the CMA. Currently, the letters patent set out the number of directors, between seven and eleven, appointed to a port authority. The amended section lowers the minimum to five for all port authorities except at the port of Vancouver. Having fewer directors at the smaller port authorities is expected to result in quicker decision-making and to support responsive and efficient management of ports. Existing section 8(4) of the CMA requires that any provisions respecting activities described in section 28(2)(*b*) (Capacity and Powers) of the CMA need approval from the President of the Treasury Board and Minister of Finance. Clause 4(2) exempts entering into contracts, including contracts for the borrowing of money, from that approval requirement.

Clause 5 concerns the circumstances under which supplementary letters patent may be issued, and what approval is needed to issue them. It amends the existing section 9 of the CMA by stating that, if the board of directors of a port authority wishes the Minister of Transport to issue supplementary letters patent, the board must pass a resolution to that effect, instead of making a simple request. A new section 9(2) provides that supplementary letters patent that give a port authority the power to borrow $7 million or less for port purposes do not (unless the Minister of Transport directs otherwise) require Governor in Council (Cabinet) approval, if they already have the approval of the Minister of Finance. Clauses 4 and 5 streamline the approval process for applications to borrow for port purposes, especially for amounts of $7 million or less, and therefore may be considered to address in part Recommendation 5.3 of the CMA Review Panel.

Currently, a director is appointed to the board of a port authority for a term that may be renewed only once. Clause 6 of the bill allows directors' terms to be renewed twice. The bill also specifies that terms may be renewed only just prior to expiration and that appointments begin when the port authority receives the notice of appointment. This clause allows for more long-term corporate memory in port management and governance, similar to that of Canada Airport Authorities.

Clause 7 affects section 16 of the CMA, which describes individuals who may not be officers of a port authority. New section 16(2) provides that officers of a port authority, except the chief executive officer, may be a director in spite of the provision stating that an officer or an employee of the federal public administration, including an officer or an employee of a federal Crown corporation, may not be a director.

Clause 8 concerns section 19 of the CMA, which sets out the ways in which a director may cease to hold office at a port authority. As directors currently do not have the power to appoint other directors, it removes directors' power to let a fellow director go for cause.

Clause 9 adds new section 21.1 to the CMA to allow the board of directors to delegate any of its powers to manage the activities of a port authority, except those prescribed by the regulations, to the officers of the port authority. This provision recognizes that it is difficult for directors to manage all of the business of a CPA, and therefore clarifies that the directors may delegate to facilitate port operations.

Clause 10 concerns section 25 of the CMA, which currently strictly limits port authorities' access to federal funds. Specifically, it states that no payment may be made under an appropriation by Parliament to enable a port authority or subsidiary to discharge any obligation or liability. This provision applies even if the port authority or subsidiary is an agent of the federal Crown (as defined in section 7 of the CMA). It is noteworthy that the provision applies "notwithstanding any authority given under any other Act." Thus, section 25 applies even if Parliament were to purport to give the government the authority to provide money to port authorities. There are currently four exceptions to the "no appropriation" rule, which are set out in section 25(*b*) and state that payments may be made pursuant to authority given under:

1. the *Emergencies Act*;
2. any other Act in respect of emergencies;
3. any Act of general application providing for grants; or
4. an agreement establishing funding obligations that existed before section 25(*b*) came into force.

The proposed amendment replaces section 25(*b*) and expands the exceptions to the "no appropriation" rule. The *Emergencies Act* and any other Act in respect of emergencies continue to be exceptions to the general rule, but the third exception now refers to *contributions*, rather than grants, under Acts of general application relating to infrastructure or national security. The use of the term "contribution" signifies that projects will be structured and require a valid business case to be eligible. More importantly, it indicates that costs will be shared among a number of parties, which might include the CPA, the private sector and other levels of government. The bill provides that federal contributions are to be limited to 20% of infrastructure or infrastructure-related projects that meet criteria prescribed in regulations. Thus, the amendment provides port authorities greater access to federal funds but does not truly reflect the intent of Recommendation 5.2 of the CMA Review Panel, which was to give port authorities the same access to federal funds as other companies. Appropriations can continue to be made under section 11.1(1) of the *Marine Transportation Security Act*, but this provision will cease to exist on 1 December 2007 when clause 10(2) comes into force.[2] Financial agreements in existence before 1 March 1999 are also exempted from the "no appropriations" rule in section 25(*c*).

Clause 11 affects section 27 of the CMA, which governs the regulations Cabinet may make respecting port authorities. Important are new regulation-making powers respecting:

- information or documents to be provided by a port authority to the Minister of Transport at his or her request;
- the powers that directors may not delegate to the port authorities;
- the criteria for contributions to infrastructure and infrastructure-related projects; and
- the accounting principles for the purposes of the public financial statements.

Clause 14 deals with the provisions respecting the annual financial statements of port authorities set out in section 37 of the CMA. Clause 14(1) amends section 37(2), which currently states that annual financial statements shall be prepared in accordance with generally accepted accounting principles. The amendment provides that Cabinet may prescribe the

---

(2) This provision states that the Minister may, with the approval of Cabinet, enter into agreements respecting marine transportation security or make contributions or grants to assist in enhancing security on vessels or marine facilities. It was enacted as part of the *Public Safety Act, 2002*.

principles by regulation. Clause 14(2) describes in more detail what should be reported in the port authority financial statements with respect to remuneration. Section 37(3) currently requires that the total remuneration of the chief executive officer, directors and employees earning over a certain threshold be reported. The proposed replacement for this section would require reporting of total remuneration, as set out in the new regulations, as well as breakdowns of the salaries and other benefits of the chief executive officer and directors.

Clauses 16, 17 and 18 of the bill affect sections of the CMA that address aspects of the federal property and federal immovables associated with a port authority. Clause 16 amends section 44(2) and allows the Minister of Transport to give the management of federal real property and federal immovables to port authorities through supplementary letters patent, whereas the existing section allows only the transfer of property through letters patent. It also amends section 44(3) by specifying some additional sections of the *Federal Real Property and Federal Immovables Act* (FRPFIA) that will continue to apply to the property after management has been transferred to the port authority, to the extent that those sections are not inconsistent with the CMA. These include:

- the authorization of the Minister to delegate his or her powers under the FRPFIA to officials in the department (section 3 of the FRPFIA);
- the mechanisms by which federal property may be granted and federal immovables may be conceded (section 5 of the FRPFIA); and
- provisions relating to the authority to dispose of, acquire or transfer federal real property and federal immovables (section 16 of the FRPFIA).

Clause 17 amends the existing section 45(1)(*c*), which currently requires that a port authority that has been given the management of any federal real property or federal immovable must undertake and defend any legal proceedings with respect to that property. This clause adds the requirement that the port authority do so subject to any instructions that may be provided by the Minister of Transport.

Clause 18 clarifies section 46 of the CMA, which deals with the restrictions on the disposal of both federal and non-federal real property and immovables on the part of the port authorities. Clause 18(3) specifies that one federal real property may be exchanged for another of equal or greater value if supplementary letters patent *have already been* issued describing the other property to that effect. Clause 18(5) allows a port authority to dispose of non-federal real

property and immovables if supplementary letters patent *have already been* issued. (Currently, such exchange or disposal is subject to the issuance of supplementary letters patent at some unspecified time.)

Clause 23 makes one substantive amendment to existing section 58 of the CMA, which deals with marine traffic control. It provides that persons designated, by virtue of the existing provision, to exercise powers with respect to ships about to enter or within the port or an area of the port must have a certificate of designation.

Clause 25 amends section 62 of the CMA, which deals with the regulation-making powers of Cabinet. It adds a new section 62(1)(*d.1*) authorizing Cabinet to make regulations respecting information or documents that must be provided by the owner or the person in charge of the ship to the port authority.

D. Public Ports (Clauses 26 to 32)

Clause 26 expands the geographic scope of what the Minister of Transport may designate as a public port in section 65(1)(*a*) of the CMA. To the existing scope, which includes any navigable waters within the jurisdiction of Parliament, and their foreshores, the amended section adds any land under the administration of the Minister of Transport which is covered by the navigable waters, and any related foreshore.

Clause 28 amends section 69(1) of the CMA, which currently allows the Minister to appoint and assign responsibilities to a harbour master or wharfinger at public ports. The amendment specifies that collecting fees and interest on fees is included in these responsibilities.

Clause 32 concerns section 74(1) of the CMA, which states that Cabinet can make regulations respecting public ports and port facilities. It adds "information or documents that must be provided by the owner or the person in charge of a ship to the Minister" to the list of things in respect of which Cabinet may make regulations.

E. The Seaway (Clauses 33 to 37)

Clause 33 affects section 84 of the CMA, which describes how the corporation that manages and operates the Seaway is to report its financial statements to the public. Section 84(2) currently states that the financial statements shall be prepared in accordance with generally accepted accounting principles. The proposed amendment in clause 33 provides that the accounting principles may be prescribed in regulations, and adds that power to the list of things in respect of which Cabinet may make regulations.

Clause 36 concerns the regulations Cabinet can make respecting the Seaway. It adds new section 98(1)(*d.1*) stating that Cabinet may make regulations prescribing information or documents that must be provided by the owner or the person in charge of a ship to the Minister or the manager of the Seaway.

F. Regulations and Enforcement

Clause 39 amends section 115(1) of the CMA, which lists the grounds on which an enforcement officer may make a detention order respecting a ship or goods carried on a ship. The section currently allows an enforcement officer to make a detention order if the owner or person in charge of the ship has contravened a provision of the CMA. The amended provision would include the ship itself as an entity capable of contravening a provision of the CMA. It also adds the contravention of the regulations as further grounds for a detention order.

Clause 40 provides the person to whom a detention order is addressed with another situation under which he or she may give clearance in respect of the ship to which the order relates. These conditions are currently provided in section 116(4)(*a*) through (*e*). Clause 40 allows the person to give clearance if a security in the amount of $100,000 has been provided and is found to be satisfactory.

Clause 41 places an additional restriction on the power of the Minister of Transport, a port authority or the manager of the Seaway to authorize the sale of a ship if the CMA or the regulations have been contravened. This is done through an amendment to section 117 which makes reference to the new $100,000 security provided for in clause 40. The provision of that security prevents the Seaway manager from being authorized to sell the ship to which a detention order relates. Together, clauses 40 and 41 address Recommendation 6.2 of the CMA Review Panel by making the enforcement regime less cumbersome and expensive, in terms of lost time, for vessel owners when security is given. They also serve to better harmonize the ship detention regime under the CMA with that of the United States and other ship detention regimes in Canada (i.e., under the *Canada Shipping Act*).

As noted above, a ship itself is now an entity that may contravene the CMA or the regulations. Clause 44 creates new section 127(1.1), which provides that it may be established that a ship has contravened the CMA whether or not the person on board who committed the offence has been identified. New section 127(1.2) clarifies that a contravention of a port

authority by-law established under section 30 of the CMA is not an offence under the CMA. Proposed changes to section 127(2) state that a ship (as well as a person) is an entity that may not be found guilty of contravening the CMA if it is established that the ship exercised due diligence to prevent a contravention of the Act. (No corresponding revision is made to the French text.)

Clauses 45 and 46 are consequential on adding a ship as an entity that can contravene the Act or regulations. (Again, no corresponding revision is made to the French text.)

G. Coming Into Force

Clause 53 states that the provisions of this Act come into force on a day or days to be fixed by Cabinet, with the exception of section 52 in clause 10(2). Section 52 will come into force on 1 December 2007, when the provision relating to agreements, grants or appropriations for security purposes that was introduced by the *Public Safety Act, 2002* expires.

COMMENTARY

There appears to have been no media coverage of Bill C-61 to date. One key stakeholder that has taken a position on this proposed legislation is the Association of Canadian Port Authorities (ACPA).

In a letter to the Minister of Transport, ACPA expressed disappointment that Bill C-61 addresses so few of the CMA Review Panel's recommendations in its 2003 report. ACPA has suggested that additional amendments need to be made to the CMA to enhance the competitiveness of Canadian ports in the global market. It would support additional amendments having the following effects:

- *The federal government, instead of the CPAs, becomes responsible for payments in lieu of taxes (PILTs) to municipalities.* ACPA notes that the Minister of Transport currently pays the PILTs on federal properties managed by the St. Lawrence Seaway Management Corporation.

- *CPAs gain direct access to federal funding on the same basis as the private sector and/or other eligible organizations.* ACPA would like to see the 20% cap removed from federal contributions in the proposed amendments to section 25 of the CMA. ACPA would also like the Minister of Transport and the Minister of Finance to be able to recommend loans or grants to port authorities for any project, subject to approval from Cabinet.

- *CPAs may borrow funds based on commercial banking tests, not bureaucratic regulation.* ACPA recommends that the CMA and letters patent be amended to remove borrowing restrictions and to give CPAs the ability to obtain government guarantees, pledge real property, provide other related collateral as security and access a variety of other funding sources, such as those available to U.S. ports.

- *The federal charge on CPAs' gross revenue is eliminated.* ACPA thinks CPAs should be allowed to keep what they would pay on their gross revenue in order to improve their competitive position.

- *CPAs may retain the proceeds from the sale of surplus port property and direct them to port infrastructure.* ACPA recommends repealing and replacing section 46 of the CMA with a provision that permits a CPA to acquire, manage, occupy, hold, possess, sell or dispose of real and personal property and to retain the proceeds for future port infrastructure investment.

Also, ACPA has concerns about Bill C-61's proposed amendments respecting the composition of the board of directors of CPAs. It believes that user representation is at risk of being diluted by the provision allowing for a smaller number of directors, and that appointing CPA employees as directors is contrary to governance principles.

PROJET DE LOI C-61 : LOI MODIFIANT LA LOI MARITIME DU CANADA ET D'AUTRES LOIS

Allison Padova
Division de l'économie

Le 2 novembre 2005

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service d'information et de recherche parlementaires

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

HISTORIQUE DU PROJET DE LOI C-61

CHAMBRE DES COMMUNES		SÉNAT	
Étape du projet de loi	**Date**	**Étape du projet de loi**	**Date**
Première lecture :	22 juin 2005	Première lecture :	
Deuxième lecture :		Deuxième lecture :	
Rapport du comité :		Rapport du comité :	
Étape du rapport :		Étape du rapport :	
Troisième lecture :		Troisième lecture :	

Sanction royale :

Lois du Canada

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

Renseignements sur l'historique du projet de loi :
Peter Niemczak

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE DES MATIÈRES

Page

CONTEXTE 1

DESCRIPTION ET ANALYSE 2

A. Définitions (art. 1) 2

B. Objet de la Loi (art. 2 et 3) 2

C. Administrations portuaires canadiennes (art. 4 à 25) 3

D. Ports publics (art. 26 à 32) 8

E. La voie maritime (art. 33 à 37) 8

F. Règlements et contrôle d'application 9

G. Entrée en vigueur 10

COMMENTAIRE 10

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PROJET DE LOI C-61 : LOI MODIFIANT LA LOI MARITIME DU CANADA ET D'AUTRES LOIS*

CONTEXTE

La *Loi maritime du Canada* (LMC), qui a reçu la sanction royale en 1998, régit le secteur maritime au Canada. La LMC a mis en œuvre la Politique maritime nationale de 1995, qui prévoyait l'intégration de principes commerciaux dans l'administration de l'infrastructure maritime afin d'accroître l'efficience du secteur du transport maritime au Canada. Surtout, la LMC a permis le transfert de la gestion et de l'exploitation des grands ports et de la Voie maritime du Saint-Laurent à des sociétés à but non lucratif. Elle a également permis la cession d'installations portuaires publiques à des intérêts locaux ou à d'autres gouvernements. Lorsque l'acquisition d'un port public ne suscitait aucun intérêt, la LMC autorisait Transports Canada à déclasser l'installation ou à abandonner d'une autre façon ses droits sur celle-ci.

Selon l'article 144 de la LMC, celle-ci devait faire l'objet d'un examen en 2002. En réponse au rapport final du Comité d'examen de la LMC, qui a été terminé en 2003(1), le projet de loi C-61 : Loi modifiant la Loi maritime du Canada et d'autres lois a été présenté à la Chambre des communes le 22 juin 2005. Les recommandations suivantes du Comité d'examen sont prises en compte, du moins en partie, dans certaines dispositions du projet de loi :

> Recommandation 4.1
>
> Tel que suggéré par une vaste majorité d'intervenants, le Comité recommande l'ajout d'un préambule à la *Loi maritime du Canada* qui reconnaîtrait explicitement l'importance historique et actuelle du transport maritime pour notre patrimoine national, notre souveraineté et notre économie.

---

* Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

(1) *La Loi maritime du Canada – Vers l'avenir*, Rapport du Comité d'examen présenté au ministre des Transports, TP14107B, Transports Canada, juin 2003.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Recommandation 5.3

Les procédures de demande et d'approbation visant à hausser les limites d'emprunt devraient être simplifiées et rationalisées afin que les APC (administrations portuaires canadiennes) puissent réaliser leurs projets dans un délai raisonnable.

Recommandation 5.7

La LMC devrait être modifiée pour exclure les frais de location de la définition des droits.

Recommandation 6.2

La partie 4 de la LMC devrait être réexaminée pour s'assurer qu'elle contient des dispositions plus viables et efficaces sur le plan économique quant à la rétention, aux garanties et à la libération des navires accusés d'avoir commis des infractions à la LMC.

DESCRIPTION ET ANALYSE

La grande majorité des dispositions du projet de loi sont des modifications techniques présentées à la demande du ministère de la Justice. Dans l'ensemble, ces dispositions apportent des modifications de pure forme qui visent à harmoniser davantage les versions française et anglaise de la LMC avec la *Loi sur le pilotage* ou à mieux refléter la perspective du Code civil. Étant donné qu'elles ne semblent pas modifier l'objet des dispositions touchées, ces modifications ne sont pas décrites ou analysées dans le présent résumé. Il en va de même des modifications qui portent sur des questions d'ordre administratif.

A. Définitions (art. 1)

La modification de fond de l'article 1 du projet de loi réside dans le remplacement de la définition du mot « droits » de la LMC. Conformément à la recommandation 5.7 du Comité d'examen, la définition modifiée de « droits » précise que les droits ne comprennent pas les sommes versées au titre d'un bail ou d'un permis.

B. Objet de la Loi (art. 2 et 3)

L'article 2 du projet de loi a pour effet de remplacer l'intertitre « Politique maritime nationale », qui précède l'article 4 de la LMC, par « Objet de la Loi ».

L'article 3 du projet de loi élargit la portée de l'objet de la LMC énoncé à l'article 4 par l'ajout des mots « Reconnaissant l'importance passée, présente et future du transport maritime au Canada et de sa contribution à l'économie canadienne ». Plus loin, à l'alinéa 4*a*), « National Marine Policy » est remplacé par « marine policies », dans la version anglaise, et « politique maritime nationale », par « politique maritime », dans la version française. Le reste de l'alinéa, dont le libellé français est quelque peu modifié en conséquence, énonce qu'une telle politique doit permettre au Canada de se doter de l'infrastructure maritime dont il a besoin, qui le soutienne efficacement dans la réalisation de ses objectifs socioéconomiques et qui l'aide à promouvoir et préserver sa compétitivité. Le nouvel alinéa 4*a.1*) prévoit que la LMC a également pour objet de promouvoir la vitalité des ports dans le but de contribuer à la compétitivité, la croissance et la prospérité économique du Canada.

Bien que les articles 2 et 3 du projet de loi aient pour effet de supprimer les allusions à la « Politique maritime nationale » dans la LMC, ils donnent suite, jusqu'à un certain point, à la recommandation 4.1 du Comité d'examen en reconnaissant l'importance du transport maritime dans le patrimoine et l'avenir économique du Canada.

C. Administrations portuaires canadiennes (art. 4 à 25)

L'article 4 du projet de loi modifie les dispositions concernant le contenu des lettres patentes des administrations portuaires visées par la partie 2 de la LMC. À l'heure actuelle, les lettres patentes précisent le nombre d'administrateurs (entre sept et 11) nommés à l'administration portuaire. Selon la disposition modifiée, le nombre minimum d'administrateurs est abaissé à cinq pour toutes les administrations portuaires, sauf le port de Vancouver. La diminution du nombre d'administrateurs aux administrations portuaires de plus petite taille devrait accélérer le processus décisionnel et favoriser une gestion efficace et efficiente des ports. Selon le paragraphe 8(4) de la LMC, les dispositions des lettres patentes concernant l'exercice des activités visées à l'alinéa 28(2)*b*) (capacité et pouvoirs) de la LMC doivent être approuvées par le président du Conseil du Trésor et le ministre des Finances. Le paragraphe 4(2) du projet de loi prévoit qu'il n'est pas nécessaire d'obtenir cette approbation pour la conclusion de contrats, y compris les contrats d'emprunt.

L'article 5 du projet de loi concerne les circonstances dans lesquelles des lettres patentes supplémentaires peuvent être délivrées, et l'approbation nécessaire à cette fin. Il modifie l'article 9 de la LMC en énonçant que, si le conseil d'administration d'une

administration portuaire désire que le ministre des Transports délivre des lettres patentes supplémentaires, il doit adopter une résolution en ce sens plutôt que de seulement présenter une simple demande. Un nouveau paragraphe 9(2) prévoit que, sauf avis contraire du ministre des Transports, il n'est pas nécessaire d'obtenir l'approbation du gouverneur en conseil (Cabinet) dans le cas de lettres patentes supplémentaires qui accordent à l'administration portuaire le pouvoir d'emprunter une somme d'au plus sept millions de dollars pour l'exploitation du port lorsque la modification est déjà approuvée par le ministre des Finances. Les articles 4 et 5 du projet de loi simplifient le processus d'approbation des demandes d'emprunt pour l'exploitation du port, notamment dans le cas des emprunts d'au plus sept millions de dollars, et donnent donc partiellement suite à la recommandation 5.3 du Comité d'examen de la LMC.

À l'heure actuelle, le mandat de l'administrateur qui est nommé au conseil d'administration d'une administration portuaire ne peut être renouvelé qu'une seule fois. L'article 6 du projet de loi permet que ce mandat soit renouvelé deux fois. Le projet de loi précise également que le mandat doit être renouvelé avant son expiration et que la nomination prend effet à la date où l'administration portuaire reçoit l'avis de nomination. Cette modification permet de préserver plus longtemps la mémoire institutionnelle en ce qui concerne la gestion et la régie des ports, comme c'est le cas pour les administrations aéroportuaires canadiennes.

L'article 7 du projet de loi touche l'article 16 de la LMC, qui décrit les personnes qui ne peuvent être administrateurs d'une administration portuaire. Le nouveau paragraphe 16(2) prévoit qu'à l'exclusion du premier dirigeant, les dirigeants d'une administration portuaire peuvent être administrateurs, malgré la disposition énonçant que les dirigeants et employés de l'administration publique fédérale ou d'une société d'État fédérale ne peuvent être des administrateurs.

L'article 8 du projet de loi concerne l'article 19 de la LMC, qui décrit les façons dont le mandat de l'administrateur d'une administration portuaire peut prendre fin. Puisque les administrateurs n'ont pas le pouvoir, à l'heure actuelle, de désigner d'autres administrateurs, l'article 8 leur retire le pouvoir de révoquer un autre administrateur pour motif valable.

L'article 9 du projet de loi prévoit l'ajout d'un nouvel article 21.1 à la LMC afin de permettre au conseil d'administration de déléguer aux dirigeants de l'administration portuaire les pouvoirs de gestion des activités de celle-ci, sauf ceux prévus par règlement. Cette disposition a pour effet de reconnaître qu'il est difficile pour les administrateurs de gérer toutes les activités d'une APC et précise donc que les administrateurs peuvent déléguer certaines activités afin de faciliter l'exploitation du port.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

L'article 10 du projet de loi concerne l'article 25 de la LMC, qui restreint sensiblement à l'heure actuelle l'accès aux fonds fédéraux pour les administrations portuaires. Plus précisément, l'article 25 énonce qu'il ne peut être accordé à une administration portuaire ou à une filiale d'une administration portuaire aucune somme par voie de crédit affecté par le Parlement pour lui permettre d'exécuter ses obligations. Cette disposition s'applique même si l'administration portuaire ou la filiale est un mandataire de Sa Majesté du chef du Canada (au titre de l'art. 7 de la LMC). Il convient de préciser que la disposition s'applique « par dérogation à toute autorisation prévue par une autre loi ». Ainsi, l'article 25 s'appliquerait même si le Parlement cherchait à autoriser le gouvernement à verser des fonds aux administrations portuaires. À l'heure actuelle, la règle de l'interdiction de crédits est assujettie à quatre exceptions énoncées à l'alinéa 25*b*), selon lequel des paiements peuvent être versés conformément à une autorisation prévue :

1. par la *Loi sur les mesures d'urgence*;
2. par toute autre loi en matière de situations d'urgence;
3. par une loi d'application générale permettant le versement de subventions;
4. par un accord établissant des obligations en matière de financement, lequel accord existait au moment de l'entrée en vigueur de l'alinéa 25*b*).

La modification proposée par le projet de loi remplace l'alinéa 25*b*) et étend la portée des exceptions à la règle de l'« interdiction de crédits ». Les exceptions au titre de la *Loi sur les mesures d'urgence* et de toute autre loi en matière de situations d'urgence sont maintenues, mais la troisième exception mentionne les *contributions*, plutôt que les subventions, qui sont versées au titre d'une loi d'application générale et qui se rapportent à un projet d'infrastructure ou à la sécurité nationale. L'emploi du mot « contribution » signifie que les projets seront structurés et devront reposer sur un bon dossier commercial pour être admissibles. Surtout, il indique que les coûts seront répartis entre plusieurs parties, qui pourraient comprendre l'APC, le secteur privé et d'autres ordres de gouvernement. Le projet de loi prévoit que les contributions fédérales ne doivent pas excéder 20 p. 100 des coûts d'un projet d'infrastructure ou d'un projet lié à une infrastructure qui est conforme aux critères réglementaires. Ainsi, la modification accorde à l'administration portuaire un plus grand accès aux fonds fédéraux, mais ne rend pas véritablement l'intention de la recommandation 5.2 du Comité d'examen de la LMC,

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

qui était d'accorder aux administrations portuaires l'accès qu'ont d'autres sociétés aux fonds fédéraux. Des crédits pourront encore être votés en application du paragraphe 11.1(1) de la *Loi sur la sûreté du transport maritime*, mais cette disposition cessera d'exister le 1er décembre 2007, lorsque le paragraphe 10(2) du projet de loi entrera en vigueur(2). Les accords financiers qui existaient avant le 1er décembre 1999 échappent également à la règle de l'« interdiction de crédits » prévue à l'alinéa 25*c*).

L'article 11 du projet de loi concerne l'article 27 de la LMC, qui régit la prise de règlements par le Cabinet à l'égard des administrations portuaires. De nouveaux pouvoirs de réglementation sont ajoutés concernant :

- les renseignements et documents qu'une administration portuaire doit fournir au Ministre à sa demande;
- les pouvoirs que l'administrateur ne pas peut déléguer aux administrations portuaires;
- les critères applicables aux projets d'infrastructure et aux projets liés à l'infrastructure;
- les principes comptables applicables à la préparation des états financiers.

L'article 14 du projet de loi concerne les dispositions relatives aux états financiers annuels que l'administration portuaire doit établir conformément à l'article 37 de la LMC. Le paragraphe 14(1) a pour effet de modifier le paragraphe 37(2), qui énonce que les états financiers annuels sont préparés selon les principes comptables généralement reconnus. La modification prévoit que le Cabinet peut prescrire les principes par règlement. Le paragraphe 14(2) décrit de façon plus détaillée les éléments qui doivent être mentionnés dans les états financiers de l'administration portuaire en ce qui concerne la rémunération. Le paragraphe 37(3) de la LMC actuelle exige que la rémunération totale des administrateurs, du premier dirigeant et des employés dont la rémunération est supérieure au plancher réglementaire soit déclarée. Selon la modification proposée à l'égard de cette disposition, la rémunération totale devra être présentée,

---

(2) Ce paragraphe énonce que le Ministre peut, avec l'approbation du Cabinet, conclure des ententes relativement à la sûreté du transport maritime et verser des subventions ou contributions pour la prise de mesures qui contribuent à la sûreté à bord d'un bâtiment ou dans une installation maritime. Il a été promulgué dans le cadre de l'adoption de la *Loi de 2002 sur la sécurité publique*.

selon les modalités réglementaires, ainsi que les salaires et les autres avantages financiers que l'administration portuaire verse aux administrateurs et au premier dirigeant.

Les articles 16, 17 et 18 du projet de loi concernent les articles de la LMC sur les aspects des immeubles et biens réels fédéraux associés à une administration portuaire. L'article 16 modifie le paragraphe 44(2) et permet au ministre des Transports de confier à l'administration la gestion d'un immeuble fédéral ou d'un bien réel fédéral par lettres patentes supplémentaires, alors qu'à l'heure actuelle, ce transfert ne peut être fait que par lettres patentes. L'article 16 du projet de loi modifie également le paragraphe 44(3) de la LMC en précisant que certains articles de la *Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux* (LIFBRF) continueront à s'appliquer aux biens après le transfert de leur gestion à l'administration portuaire, dans la mesure où ces articles ne sont pas incompatibles avec la LMC, notamment :

- l'article 3 de la LIFBRF, qui permet au Ministre de déléguer les pouvoirs qui lui sont conférés sous le régime de la LIFBRF à des fonctionnaires du Ministère;
- l'article 5 de la LIFBRF, qui prévoit les mécanismes par lesquels les biens réels fédéraux et les immeubles fédéraux peuvent être concédés;
- l'article 16 de la LIFBRF, qui concerne le pouvoir d'aliéner, d'acquérir ou de transférer des immeubles fédéraux et des biens réels fédéraux.

L'article 17 du projet de loi modifie l'alinéa 45(1)*c*) de la LMC actuelle, selon lequel l'administration portuaire qui s'est vu confier la gestion d'immeubles fédéraux ou de biens réels fédéraux est tenue d'intenter les actions en justice et de répondre aux actions en justice qui s'y rapportent. Selon la modification proposée, l'administration portuaire demeure tenue de le faire, mais sous réserve d'éventuelles instructions du ministre des Transports.

L'article 18 du projet de loi clarifie l'article 46 de la LMC, qui concerne les restrictions touchant la disposition d'immeubles fédéraux et de biens réels fédéraux et non fédéraux par l'administration portuaire. Selon le paragraphe 18(3), l'administration portuaire peut échanger des immeubles fédéraux ou des biens réels fédéraux contre d'autres dont la valeur marchande est égale ou supérieure, à la condition que soient délivrées *au préalable* des lettres patentes supplémentaires dans lesquelles les biens reçus en échange sont considérés comme des immeubles fédéraux ou des biens réels fédéraux. Le paragraphe 18(5) permet à l'administration portuaire de disposer d'immeubles ou de biens réels autres que des immeubles ou biens réels

fédéraux, si elle y est autorisée *au préalable* par des lettres patentes supplémentaires. (À l'heure actuelle, cette disposition est assujettie à la délivrance de lettres patentes supplémentaires à un moment non précisé.)

L'article 23 du projet de loi apporte une modification de fond à l'article 58 de la LMC, qui concerne le contrôle de la circulation portuaire. Il prévoit que les personnes désignées, en vertu de la disposition existante, doivent détenir un certificat de désignation pour exercer des pouvoirs à l'égard des navires qui se trouvent dans le port ou un secteur de celui-ci ou qui s'apprêtent à y entrer.

L'article 25 du projet de loi modifie l'article 62 de la LMC, qui concerne les pouvoirs de réglementation du Cabinet, par l'ajout de l'alinéa 62(1)*d.1*), lequel autorise le Cabinet à prendre des règlements prescrivant les renseignements et documents que doit fournir le propriétaire ou la personne responsable du navire à l'administration portuaire.

D. Ports publics (art. 26 à 32)

L'article 26 du projet de loi élargit la portée géographique de ce que le ministre des Transports peut désigner comme port public selon l'alinéa 65(1)*a*) de la LMC. En plus des eaux navigables relevant du Parlement et de leur estran, la désignation peut désormais couvrir le fond de ces plans d'eau, s'il est sous la responsabilité du Ministre, y compris l'estran.

L'article 28 du projet de loi a pour effet de modifier le paragraphe 69(1) de la LMC, qui permet actuellement au Ministre de nommer le directeur de port ou gardien de quai des ports publics et de déterminer les responsabilités de cette personne. La modification précise que les responsabilités de la personne ainsi désignée comprennent celle de percevoir les droits et les intérêts y afférents.

L'article 32 du projet de loi concerne le paragraphe 74(1) de la LMC, qui énonce que le Cabinet peut prendre des règlements concernant les ports publics et les installations portuaires publiques. La modification ajoute aux sujets visés par le pouvoir de réglementation du Cabinet « les renseignements et documents que doit fournir le propriétaire ou la personne responsable du navire au ministre ».

E. La voie maritime (art. 33 à 37)

L'article 33 du projet de loi touche l'article 84 de la LMC, qui décrit la façon dont la société qui gère et exploite la voie maritime doit présenter ses états financiers au public. Le

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

paragraphe 84(2) de la LMC actuelle précise que les états financiers sont établis selon les principes comptables généralement reconnus. Selon l'article 33 du projet de loi, les principes comptables peuvent être prescrits par règlement, et ce pouvoir est ajouté à la liste de sujets visés par le pouvoir de réglementation du Cabinet.

L'article 36 du projet de loi concerne les règlements que le Cabinet peut prendre au sujet de la voie maritime. Il ajoute un nouvel alinéa 98(1)*d.1*), qui permet au Cabinet d'établir des règlements concernant les renseignements et documents que doit fournir le propriétaire ou la personne responsable du navire au Ministre ou au gestionnaire de la voie maritime.

F. Règlements et contrôle d'application

L'article 39 du projet de loi modifie le paragraphe 115(1) de la LMC, qui énumère les motifs pour lesquels l'agent d'application peut ordonner la rétention d'un navire ou des marchandises à bord. À l'heure actuelle, l'agent peut donner un ordre de rétention si le propriétaire ou la personne responsable du navire ou des marchandises a contrevenu à une disposition de la LMC. La disposition modifiée a pour effet d'ajouter les cas de contravention à la LMC par le navire lui-même. De plus, la contravention à une disposition des règlements constitue un autre motif justifiant la rétention.

L'article 40 du projet de loi ajoute un autre cas – à ceux qui sont actuellement décrits aux alinéas 116(4)*a*) à *e*) de la LMC – où la personne à qui un ordre de rétention est adressé peut donner congé au navire retenu. Il s'agit de la remise d'un cautionnement de 100 000 $, pourvu que ce cautionnement soit jugé acceptable.

L'article 41 du projet de loi impose une autre restriction au pouvoir du ministre des Transports, de l'administration portuaire ou du gestionnaire de la voie maritime d'autoriser la vente d'un navire en cas de violation de la LMC ou des règlements, et ce, en modifiant l'article 117 de la LMC pour tenir compte du nouveau cautionnement de 100 000 $ prévu à l'article 40 du projet de loi. Lorsque ce cautionnement est remis, le gestionnaire de la voie maritime n'est pas autorisé à vendre le navire visé par l'ordre de rétention. Ensemble, les articles 40 et 41 donnent suite à la recommandation 6.2 du Comité d'examen de la LMC, puisqu'ils ont pour effet d'alléger les formalités du régime d'application et de diminuer les coûts occasionnés aux propriétaires de navire, en termes de perte de temps, lorsqu'un cautionnement est remis. Ils permettent également de mieux harmoniser le régime de rétention de navires de la

LMC avec celui des États-Unis ainsi qu'avec les autres régimes de rétention du Canada (c.-à-d. celui de la *Loi sur la marine marchande du Canada*).

Ainsi que nous l'avons mentionné plus haut, un navire est désormais considéré comme une entité pouvant contrevenir à la LMC ou aux règlements. L'article 44 du projet de loi ajoute une nouvelle disposition, le paragraphe 127(1.1), qui reconnaît la possibilité de prouver qu'un navire a contrevenu à la LMC, que la personne à bord qui a commis l'infraction en question soit identifiée ou non. Le nouveau paragraphe 127(1.2) énonce que la violation d'un règlement administratif pris en vertu de l'article 30 de la LMC n'est pas une infraction à la LMC. Les modifications proposées à la version anglaise du paragraphe 127(2) précisent qu'un navire (aussi bien qu'une personne) est une entité qui ne peut être déclarée coupable d'infraction à la LMC s'il est établi qu'il a exercé toute la diligence convenable pour l'empêcher. (Aucune modification correspondante n'est nécessaire dans le cas de la version française.)

Les articles 45 et 46 du projet de loi prévoient des modifications accessoires à la version anglaise quant à l'ajout du navire comme entité qui peut contrevenir à la LMC ou aux règlements. (Encore une fois, aucune modification correspondante n'est nécessaire dans la version française.)

G. Entrée en vigueur

L'article 53 du projet de loi énonce que ses dispositions entrent en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret, à l'exception de l'article 52 et du paragraphe 10(2). L'article 52 entrera en vigueur le 1er décembre 2007, à l'expiration de la disposition concernant les accords conclus, les subventions accordées ou les crédits affectés à des fins de sécurité, qui a été ajoutée par la *Loi de 2002 sur la sécurité publique*.

COMMENTAIRE

Il ne semble pas que le projet de loi C-61 ait fait l'objet d'une couverture médiatique jusqu'à maintenant. Toutefois, l'Association des administrations portuaires canadiennes (AAPC), qui est un intervenant clé, a pris position au sujet de ce projet de loi.

Dans une lettre qu'elle a adressée au ministre des Transports, l'AAPC a exprimé sa déception devant le fait que le projet de loi ne donnait suite qu'à quelques-unes des recommandations que le Comité d'examen de la LMC avait formulées dans son rapport de 2003.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Selon l'AAPC, il est nécessaire d'apporter d'autres modifications à la LMC afin d'accroître la compétitivité des ports canadiens sur le marché mondial. L'AAPC appuierait les modifications additionnelles ayant les effets suivants :

- *Le gouvernement fédéral, et non les APC, serait responsable des paiements tenant lieu d'impôts (PTLI) aux municipalités.* L'AAPC souligne qu'à l'heure actuelle, le ministre des Transports verse les PTLI sur les biens fédéraux gérés par la Corporation de gestion de la Voie maritime du Saint-Laurent.

- *Les APC obtiendraient l'accès direct aux fonds fédéraux au même titre que les organisations du secteur privé ou d'autres organisations admissibles.* L'AAPC souhaiterait l'élimination du plafond de 20 p. 100 qui est prévu au titre des contributions fédérales dans les modifications proposées à l'article 25 de la LMC. Elle souhaiterait également que le ministre des Transports et le ministre des Finances puissent recommander l'octroi de prêts ou de subventions aux administrations portuaires à l'égard de tout projet, sous réserve de l'approbation du Cabinet.

- *Les APC pourraient contracter des emprunts en fonction des critères qu'appliquent les banques commerciales et non des critères découlant d'une réglementation bureaucratique.* L'AAPC recommande que la LMC et les lettres patentes soient modifiées de façon à supprimer les restrictions touchant les emprunts et à reconnaître aux ACP la capacité d'obtenir des garanties du gouvernement, de nantir des biens réels, de fournir d'autres garanties accessoires et d'avoir accès à d'autres sources de financement, comme celles dont disposent les administrations portuaires des États-Unis.

- *Les frais fédéraux calculés sur les revenus bruts de l'APC seraient éliminés.* De l'avis de l'AAPC, les APC devraient être autorisées à conserver les frais qu'elles paieraient sur leurs revenus bruts afin d'améliorer leur position concurrentielle.

- *Les APC pourraient conserver le produit découlant de la vente des biens portuaires excédentaires et l'affecter aux infrastructures portuaires.* L'AAPC recommande que l'article 46 de la LMC soit abrogé et remplacé par une disposition qui permet à l'APC d'acquérir, de gérer, d'occuper, de détenir, de posséder, de vendre ou d'aliéner des biens meubles et immeubles et de conserver le produit de cette aliénation pour l'investir dans les infrastructures portuaires.

De plus, l'AAPC a des réserves au sujet des modifications au projet de loi qui concernent la composition du conseil d'administration des APC. À son avis, la représentation des utilisateurs risque d'être diluée par la disposition qui permet la désignation d'un plus petit nombre d'administrateurs, et la nomination d'employés de l'APC à titre d'administrateurs va à l'encontre des principes de gouvernance.